



भारत का राजपत्र The Gazette of India

असाधारण
EXTRAORDINARY
भाग III—खण्ड 4
PART III—Section 4
प्राधिकार से प्रकाशित
PUBLISHED BY AUTHORITY

सं. 82]	नई दिल्ली, शुक्रवार, मार्च 22, 2013/चैत्र 1, 1935
No. 82]	NEW DELHI, FRIDAY, MARCH 22, 2013/CHAITRA 1, 1935

भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण

अधिसूचना

नई दिल्ली, 22 मार्च, 2013

फा. सं. 23-1/2012-बीएंडसीएस.—भारत सरकार, संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (दूरसंचार विभाग), की अधिसूचना संख्या 39 के साथ पठित भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण अधिनियम, 1997 (1997 का 24) की धारा 11 की उप-धारा (1) के खंड (ख) के उप-खंड (i) और (v) के साथ पठित धारा 36 द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए :—

(क) जो उक्त अधिनियम की धारा 11 की उप-धारा (1) के खंड (घ) और धारा 2 की उप-धारा (1) के खंड (ट) के परंतुक के तहत केन्द्रीय सरकार को प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए जारी की गई, और

(ख) दिनांक 9 जनवरी, 2004 को भारत के राजपत्र, असाधारण भाग-III, खंड 4 में प्रकाशित अधिसूचना संख्या एस.ओ. 44 (ई) और 45 (ई) के तहत भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण, सेवा की गुणवत्ता के मानक (टेलीविजन चैनलों में विज्ञापन की अवधि) विनियम, 2012 (2012 का 15) में संशोधन करने के लिए एतद्वारा निम्नलिखित विनियम बनाता है, अर्थात् :—

सेवा की गुणवत्ता के मानक

(टेलीविजन चैनलों में विज्ञापन की अवधि) (संशोधन) विनियम, 2013

(2013 का 3)

1. संक्षिप्त नाम, विस्तार और प्रारंभ

- (1) इन विनियमों को सेवा की गुणवत्ता के मानक (टेलीविजन चैनलों में विज्ञापन की अवधि) (संशोधन) विनियम, 2013 कहा जाएगा।

- (2) ये विनियम, इनके सरकारी राजपत्र में प्रकाशन की तारीख से लागू होंगे।
2. सेवा की गुणवत्ता के मानक (टेलीविजन चैनलों में विज्ञापन की अवधि) विनियम, 2012 (2012 का 15) (जिन्हें इसके पश्चात् मूल विनियम कहा जाएगा) के विनियम 3 में निम्नलिखित विनियम प्रतिस्थापित किया जाएगा, अर्थात् :-

“3. घड़ी के एक घंटे में विज्ञापन की अवधि — कोई भी प्रसारक, उसके प्रसारण कार्यक्रम में घड़ी के एक घंटे में बारह मिनट की अवधि से अधिक विज्ञापन प्रसारित नहीं करेगा।

व्याख्या :- एक घंटे से अभिप्राय 60 मिनट की अवधि से है, जो किसी भी घंटे के 00.00 बजे से शुरू होकर 00.60 पर समाप्त होती है (उदाहरण : 14.00 से 15.00 बजे तक)।

3. मूल विनियम के विनियम 4 को हटाया जाएगा।
4. अध्याय- II के बाद, निम्नलिखित अध्याय अंतःस्थापित किया जाएगा, अर्थात् :-

“अध्याय-III

विविध

4. प्राधिकरण की हस्तक्षेप करने की शक्ति — प्राधिकरण, समय-समय पर जारी आदेश या निर्देश के माध्यम से उपभोक्ताओं के हितों की संरक्षा करने या इन विनियमों के उपबंधों का अनुपालन सुनिश्चित करने के उद्देश्य से हस्तक्षेप कर सकता है।
5. रिपोर्टिंग अपेक्षा — प्रत्येक प्रसारक द्वारा उसके चैनल पर दिखाए गए विज्ञापनों का विवरण, तिमाही समाप्त होने के 15 दिन के अंदर प्राधिकरण को उसके आदेश द्वारा निर्दिष्ट प्रपत्र के अनुसार प्रस्तुत किया जाएगा।”

राजीव अग्रवाल, सचिव

[विज्ञापन III/4/असाधारण/142/12]

टिप्पणी 1: मूल विनियम, अधिसूचना संख्या 23-01/2012-बी एंड सीएस दिनांक 14 मई, 2012 के तहत भारत के राजपत्र, असाधारण, भाग III, खंड 4 में दिनांक 14 मई, 2012 को प्रकाशित किए गए।

टिप्पणी 2: इस विनियम के साथ संलग्न व्याख्यात्मक ज्ञापन, सेवा की गुणवत्ता के मानक (टेलीविजन चैनलों में विज्ञापन की अवधि) (संशोधन) विनियम, 2013 (2013 का 3) के उद्देश्यों और कारणों का वर्णन करता है।

अनुबंध

व्याख्यात्मक ज्ञापन

1. भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण अधिनियम, 1997 (1997 का 24) के अंतर्गत स्थापित भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण को दूरसंचार सेवाएं विनियमित करने और दूरसंचार सेक्टर के सेवा प्रदाताओं और उपभोक्ताओं के हितों की रक्षा करने के लिए अन्य बातों के साथ-साथ कुछ कार्यों का निर्वहन सौंपा गया है। जब भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण अधिनियम, 1997 अधिनियमित हुआ था, तब "दूरसंचार सेवा" की परिभाषा में प्रसारण सेवा को विशेष रूप से अपवर्जित किया गया था। इसके उपरांत, जब वर्ष 2000 में अधिनियम को संशोधित किया गया, तब केन्द्रीय सरकार को प्रसारण सेवाओं सहित अन्य सेवाओं को दूरसंचार सेवा के रूप में अधिसूचित करने की शक्ति प्रदान करने से संबंधित एक परतुंक भादूविप्रा अधिनियम की धारा-2 की उप-धारा (1) के खंड (ट) में जोड़ा गया। उक्त उप-खंड (ट) निम्न प्रकार पठित है:-

(ट) " दूरसंचार सेवा" से किसी भांति की ऐसा सेवा (जिसके अंतर्गत इलैक्ट्रॉनिक डाक, वाक डाक, आंकड़े सेवाएं, श्रव्य टैक्स सेवाएं, वीडियो टैक्स सेवाएं, रेडियो पेजिंग और सेल्युलर मोबाइल टेलीफोन सेवाएं हैं) अभिप्रेत है, जो उपभोक्ताओं को चिह्नों, प्रतीकों, लेखन, बिंबों और ध्वनियों के किसी पारेषण या अधिग्रहण अथवा तार, रेडियो, दृश्य या अन्य विद्युत चुम्बकीय साधनों द्वारा किसी प्रकार की आसूचना के माध्यम से उपलब्ध कराई जाती है किन्तु इसके अंतर्गत प्रसारण सेवाएं नहीं हैं ;

(परंतु केन्द्रीय सरकार अन्य सेवा को, जिसके अंतर्गत प्रसारण सेवाएं भी हैं, दूरसंचार सेवा होना अधिसूचित कर सकेगी;)

भारत सरकार ने संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय की दिनांक 09 जनवरी, 2004 की राजपत्र अधिसूचना संख्या 39 के माध्यम से एसओ संख्या 44(ई) द्वारा प्रसारण और केबल सेवाओं को दूरसंचार सेवाएं होने के लिए अधिसूचित किया है, जिससे प्रसारण सेवाओं और केबल सेवाओं के नियंत्रण को भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण के दायरे में लाया गया है।

2. टेलीविजन चैनलों को केबल टेलीविजन नेटवर्क नियम, 1994 (जिसको इसके उपरांत सीटीएनआर, 1994 कहा गया है), समय-समय पर यथासंशोधित में निहित "विज्ञापन कोड" का पालन करने की आवश्यकता है। टेलीविजन चैनलों में विज्ञापनों की अवधि एवं स्वरूप से संबंधित प्रचलित प्रावधान निम्न प्रकार हैं:-

"7. विज्ञापन कोड -

.....

- (6) विज्ञापन का चित्र और श्रव्य वस्तु अत्यधिक रूप से प्रबल नहीं होगी ।

(10) यह विज्ञापन स्पष्ट रूप से कार्यक्रम से सुभिन्न होने चाहिए और कार्यक्रम में किसी भी रीति से बाधा नहीं पहुंचनी चाहिए अर्थात् पर्दे के निचले भाग का कार्यक्रम के साथ-साथ स्थिर या चलते शीर्षक रखने के लिए उपयोग नहीं किया जाना चाहिए।

(11) किसी भी कार्यक्रम में प्रति घंटे में 12 मिनट से अधिक विज्ञापन नहीं होंगे, जिसमें प्रति एक घंटे में 10 मिनट तक के वाणिज्यिक विज्ञापन तथा चैनलों के स्व-प्रचारक कार्यक्रमों के लिए प्रति एक घंटे में 2 मिनट तक की अवधि शामिल है।

.....

3. भादूविप्रा अधिनियम की धारा 11 में प्राधिकरण के कार्य अन्तर्विष्ट है। धारा 11(1) में कहा गया है कि भारतीय तार अधिनियम 1885 में किसी बात के होते हुए भी, नए सेवा प्रदाता के प्रवेश की आवश्यकता और उसका समय निर्धारण, सेवा प्रदाता की अनुज्ञप्ति के निबंधन और शर्तों के लिए स्वप्रेरणा से या अनुज्ञापक के अनुरोध पर सिफारिशें देना, प्राधिकरण के कार्य होंगे। धारा 11(1)(ख) में भादूविप्रा के अनिवार्य कार्य अन्तर्विष्ट हैं तथा जिसमें कहा गया है कि प्राधिकरण अन्य बातों के साथ-साथ अनुज्ञप्ति की निबंधनों और शर्तों का अनुपालन सुनिश्चित करने तथा सेवा प्रदाताओं द्वारा उपलब्ध कराई जाने वाली सेवा की गुणवत्ता के मानक अधिकथित करने और सेवा प्रदाताओं द्वारा उपलब्ध कराई गई सेवा की गुणवत्ता सुनिश्चित करना, जिससे कि दूरसंचार सेवा के उपभोक्ताओं के हितों को संरक्षित किया जा सके। धारा 11(1)(ग), प्राधिकरण को ऐसी सेवाओं के संबंध में फीस और अन्य प्रभार, ऐसी दरों पर उद्गृहीत करने की शक्ति प्रदान करती है, जैसा कि विनियम द्वारा निर्धारित किया गया हो तथा धारा 11(1)(घ), प्राधिकरण को ऐसे अन्य कार्य का निर्वहन करना, जिनके अन्तर्गत ऐसे प्रशासनिक और वित्तीय कार्य भी हैं, जो उसे केन्द्रीय सरकार द्वारा सौंपे जाएं या जो भादूविप्रा अधिनियम के उपबंधों को कार्यान्वित करने के लिए आवश्यक हों, के लिए भी बाकी अधिकार प्रदान करती है।
4. ऊपर वर्णित, अधिनियम की व्यवस्था में, विधायिका का उद्देश्य पूर्णतः स्पष्ट है, जैसा कि धारा 11(1)(डी) भादूविप्रा के बाकी कार्यों की प्रकृति के रूप में की है, जबकि धारा 11(1)(क), (ख) एवं (ग) सरकार को सिफारिशें देने से संबंधित मुख्य कार्यों को निर्धारित किया गया है (धारा 11(1)(क), इसके अनिवार्य कार्य (धारा 11(1)(ग) तथा फीस और अन्य प्रभार उद्गृहीत करने से संबंधित अन्य कार्य (धारा 11(1)(ख)) में दिए गए हैं। धारा 2 की उप-धारा (1) के खंड (ट) के तहत प्रदत्त शक्ति का प्रयोग करते हुए, केन्द्रीय सरकार ने दिनांक 09 जनवरी, 2004 की अपनी अधिसूचना संख्या 13-1/2004-आरईएसटीजी द्वारा प्रसार सेवा एवं केबल सेवाओं को दूरसंचार सेवा अधिसूचित किया गया। केन्द्र सरकार का यह आदेश, प्राधिकरण को, दूरसंचार सेवाओं पर लागू सीमा तक प्रसारण एवं केबल सेवाओं से संबंधित अपने सभी मुख्य कार्यों का निष्पादन करने की शक्ति प्रदान करता है। आगे, केन्द्रीय सरकार द्वारा अपने समसंख्यक एवं समतिथि के आदेश के माध्यम से भादूविप्रा अधिनियम की धारा 11 की उप-धारा (1) के खंड (घ) में निहित शक्ति का प्रयोग करते हुए, भादूविप्रा को अन्य चैनलों के साथ ही

साथ भुगतान चैनलों में विज्ञापनों के प्रदर्शन हेतु अधिकतम समय को विनियमित करने के लिए पैरामीटरों की सिफारिश करने के साथ ही कुछ अतिरिक्त कार्य सौंपे गए हैं।

5. जिस समय, प्रसारण एवं केबल सेवाओं को दूरसंचार सेवा में शामिल करने की अधिसूचना जारी की गई थी, तब से ऐसी सेवाओं पर भादूविप्रा अधिनियम के सभी उपबंध लागू हो गए तथा ऐसी प्रसारण सेवाओं की निगरानी करने की जिम्मेदारी, प्राधिकरण की हो गई। सरकार द्वारा अधिसूचित नियमों में विज्ञापन दिखाने के संबंध में कुछ शर्तें निर्धारित की गई हैं तथा इनमें कहा गया है कि किसी भी कार्यक्रम में प्रति घंटे 12 मिनट से अधिक के विज्ञापन नहीं दिखाए जाएंगे। प्राधिकरण को "सेवा की गुणवत्ता" को परिभाषित करने, उसके मानक निर्धारित करने तथा उनका अनुपालन सुनिश्चित कराने की शक्ति है। प्रसारकों द्वारा अपने कार्यक्रमों में दिखाए जाने वाले विज्ञापन निःसंदेह ही सेवा की गुणवत्ता से संबंधित है क्योंकि ये कार्यक्रम के निर्बाध रूप से प्रसारण में हस्तक्षेप करते हैं और कार्यक्रम प्रसारण के दौरान विज्ञापनों का हस्तक्षेप, उपभोक्ता के देखने के अनुभव पर प्रतिकूल प्रभाव डालता है। 'एक घंटे' के दौरान प्रदर्शित किए जाने वाले विज्ञापनों की अवधि की निगरानी करने के लिए कोई विनियामक तंत्र न होने के कारण, प्रसारकों द्वारा, सीटीएनआर, 1994 में प्रति घंटे 12 मिनट की विज्ञापन अवधि का पालन नहीं किया जा रहा है। इसको प्रभावी रूप से विनियमित करने तथा निगरानी करने की आवश्यकता है। अतः भादूविप्रा ने, विज्ञापन अवधि की प्रभावी रूप से निगरानी करने तथा यह सुनिश्चित करने कि प्रसारकों द्वारा इस संबंध में विधान का पालन किया जा रहा है, के लिए यह विनियम बनाया है।
6. यहां, यह भी उल्लेख किया जाता है कि भादूविप्रा अधिनियम में वर्णित कार्यों को निष्पादित करने के उद्देश्य से, भादूविप्रा की उक्त अधिनियम की धारा 36(1) के तहत विनियम बनाने की शक्ति बहुत ही व्यापक है तथा ये भादूविप्रा अधिनियम तथा उसके तहत बनाए गए नियमों के उपबंधों के अधीन है।
7. जैसा कि ऊपर चर्चा की गई है, भादूविप्रा को सेवा प्रदाताओं द्वारा प्रदान की जाने वाले सेवाओं की सेवा की गुणवत्ता के मानक निर्धारित करने तथा उपभोक्ताओं को सेवा की गुणवत्ता सुनिश्चित करवाने की जिम्मेदारी सौंपी गई है। इस प्रयास में, प्राधिकरण ने पाया है कि विज्ञापनों की अवधि का, उपभोक्ताओं के देखने के अनुभव की गुणवत्ता के साथ सूक्ष्म संबंध है। उपभोक्ताओं के देखने के अनुभव की गुणवत्ता का, सेवा प्रदाता द्वारा उपभोक्ता को प्रदान की जाने वाली सेवा की गुणवत्ता के सदृश्य हैं। प्राधिकरण ने यह पाया है कि टीवी चैनलों में दिखाए जाने वाले विज्ञापनों का स्वरूप एवं अवधि, सामान्यतः सीटीएनआर, 1994 में निर्धारित विज्ञापन कोड के प्रावधानों के अनुसार नहीं है। अतः उपभोक्ता को टीवी देखने का एक अच्छा अनुभव प्रदान करने तथा प्रसारकों के वाणिज्यिक हितों की संरक्षा करने के बीच संतुलन कायम करने के प्राथमिक उद्देश्य से, एक व्यापक परामर्श प्रक्रिया के उपरांत भादूविप्रा ने दिनांक 14 मई, 2012 को सेवा की गुणवत्ता के मानक (टेलीविजन चैनलों में विज्ञापन की अवधि) विनियम, 2012 विनिर्दिष्ट किया गया। इन विनियमों में घड़ी के एक घंटे के दौरान दिखाए जाने वाले विज्ञापनों के

122891/13-2

लिए अनुसरण की जाने वाली अवधि का निर्धारण के साथ ही साथ यह भी उपबंध किया गया है कि (1) सीधे खेल प्रसारणों के दौरान विज्ञापन केवल ब्रेक के दौरान दिखाए जाने चाहिए (2) फिल्मों के मामलों में, निरंतर विज्ञापन सत्रों के बीच न्यूनतम 30 मिनट का अंतराल होना चाहिए तथा अन्य मामले में यह 15 मिनट होगा (3) पार्ट स्क्रीन विज्ञापन आदि की अनुमति नहीं दी जाएगी, के उपबंध निर्दिष्ट करते हैं।

8. उपर्युक्त विनियमों को कुछ प्रसारकों द्वारा माननीय दूरसंचार विवाद और अपीलीय अधिकरण (टीडीसैट) में चुनौती दी गई। प्रसारकों ने उक्त विनियमों को अन्य बातों के साथ ही साथ, मुख्य रूप से निम्नलिखित आधार पर चुनौती दी गई : (क) विज्ञापन अवधि पर विनियम तथा इसका प्रसारकों की आय पर तदनुरूप प्रभाव का प्रसारण उद्योग के विकास एवं प्रतियोगिता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा (ख) खेल चैनलों का कारोबार अलग-अलग प्रकृति का होने के कारण, वे अन्य शैली की तुलना में अलग आधार पर कार्य करते हैं क्योंकि सामग्री की आवधिक उपलब्धता, सीमित शैल्फ जीवनकाल तथा प्रसार भारती के साथ अनिवार्य रूप से सहभाजन, इसका आधार है। इसके अलावा, सामग्री को अत्यधिक कीमत तथा कड़ी शर्तों पर प्राप्त किया जाता है, जो सख्ती से यह विनियमित करता है कि विज्ञापनों के लिए आवंटित निर्दिष्ट समय-सीमा के साथ कार्यक्रम को किस प्रकार प्रसारित किया जाएगा। सीधे प्रसारित अन्य कार्यक्रमों के दौरान ब्रेक (विराम) को न्यूनतम करने के उद्देश्य से, जिसमें स्वाभाविक ब्रेक या तो अपेक्षाकृत लंबी अवधि के बाद दिखाए जाते हैं या कोई स्वाभाविक ब्रेक नहीं होता है, जैसा कि एफ1 रेस में होता है, के लिए पार्ट स्क्रीन विज्ञापनों की अनुमति दी जानी चाहिए (ग) "पार्ट स्क्रीन" एवं ड्रॉप डाउन विज्ञापन, विज्ञापनों के अभिन्न भाग हैं तथा (घ) केबल अधिनियम के तहत टेलीविजन चैनलों में दिखाए जाने वाले विज्ञापनों की अवधि एवं स्वरूप को विनियमित करने के लिए सांविधिक नियम पहले से ही विद्यमान हैं तथा भादूविप्रा द्वारा जारी विनियम, भादूविप्रा के क्षेत्राधिकार से बाहर है व सीटीएनआर, 1994 के नियम 7 के उपबंधों के परस्पर विरोधी है। दिनांक 17 जुलाई, 2012 को माननीय टीडीसैट में सुनवाई के दौरान, भादूविप्रा ने कहा कि विनियामक, प्रसारकों द्वारा अपील में उठाए गए मुद्दों पर विचार करने के लिए तैयार है तथा इस दौरान, भादूविप्रा द्वारा दबाव डालने वाली कोई कार्रवाई नहीं की जाएगी।
9. माननीय टीडीसैट के समक्ष प्रसारकों द्वारा उठाए गए मुद्दों पर विचार करते हुए, प्राधिकरण ने उक्त विनियम को संशोधित करने का निर्णय लिया। उक्त विनियम में संशोधन का मसौदा भादूविप्रा की वेबसाइट पर दिनांक 27 अगस्त, 2012 को अपलोड किया गया था, जिसमें हितधारकों से टिप्पणियां मंगवाई गई थीं। उक्त मसौदे में अन्य बातों के साथ-साथ एक घंटे के आधार पर विज्ञापन की अवधि पर विहित सीमा को लागू करने के संबंध में एक उपबंध है। दूसरा उपबंध, प्रसारक द्वारा उनके चैनल पर एक घंटे के आधार पर प्रसारित किए गए विज्ञापनों की अवधि की तिमाही आधार पर विहित प्रारूप में रिपोर्टिंग के संबंध में है। उक्त परामर्श प्रक्रिया की प्रतिक्रिया में उपभोक्ताओं सहित हितधारकों से कुल 24 टिप्पणियां प्राप्त हुईं। तत्पश्चात् 23 नवम्बर,

2012 को एक खुला मंच चर्चा का आयोजन किया गया। खुला मंच चर्चा के उपरान्त 18 हितधारकों की टिप्पणियां प्राप्त हुईं।

10. मसौदा संशोधनों पर परामर्श प्रक्रिया की प्रतिक्रिया में प्रसारकों ने राय व्यक्त की कि एक घंटे की अवधि के आधार पर विज्ञापन की अवधि को सीमित किए जाने के आदेश से, विज्ञापन से होने वाली आय में गिरावट होगी। यह भी उल्लेख किया कि गया विज्ञापन आय में किसी भी प्रकार की कटौती से प्रसारक का व्यापार मॉडल संकटग्रस्त हो जाएगा। यह भी उल्लेख किया गया कि विज्ञापन की अवधि को सीमित किए जाने से, ना चाहते हुए भी उसके अभिदान प्रभार में तीव्र वृद्धि होगी जोकि न केवल छोटे व मध्यम स्तर के उद्यम के हितों बल्कि उपभोक्ताओं के हितों के लिए भी घातक होगा। कुछ प्रसारकों का यह भी सुझाव था कि उक्त विनियम को कुछ समय के लिए आस्थगित कर दिया जाए, तथा इसे चालू डिजिटाइजेशन प्रक्रिया अर्थात् दिसम्बर, 2014 के बाद ही लागू किया जाए। एक घंटे की अवधि के आदेश पर कुछ प्रसारकों ने कहा है कि इससे प्रसारकों को बहुत व्यावहारिक तथा प्रोग्रामिंग समस्याओं का सामना करना पड़ेगा, चूंकि इससे प्रसारकों की सृजनात्मकता तथा प्रोग्रामिंग स्वतंत्रता समाप्त हो जाएगी। एक प्रसारक का यह भी मत था कि दिसम्बर, 2014 तक विज्ञापनों को एक घंटे की अवधि के आधार पर विनियमित नहीं किया जाना चाहिए बल्कि इसे एक औसत आधार पर विनियमित किया जाना चाहिए, जिसे 24 घंटे की अवधि के आधार पर औसत किया जाए। कुछ प्रसारकों का यह भी मत था कि खेल चैनलों को अलग से देखा जाना चाहिए। खेल चैनल तथा अन्य प्रकार के चैनलों पर, एक सामान्य बेंचमार्क लागू नहीं किया जा सकता है और खेल कार्यक्रमों को विज्ञापन समय पर किसी भी प्रकार की सीमा से छूट दी जानी चाहिए। तथापि, ऐसे विज्ञापन केवल सामान्य अवधि के दौरान ही अनुमेय होने चाहिए। खेलकूद के अलावा अन्य सीधे प्रसारणों को भी सीधे दिखाई जाने वाली खेलकूद की स्पर्धा के समान माना जाना चाहिए। भुगतान किए जाने वाले एवं निःशुल्क चैनल (एफटीए) चैनलों में विज्ञापनों की अवधि के संबंध में कुछ प्रसारकों ने यह सुझाव दिया कि भुगतान किए जाने वाले चैनलों को औसतन 10 मिनट प्रति घंटा विज्ञापन दिखाए जाने की अनुमति होनी चाहिए जोकि किसी भी घंटे में अधिकतम 14 मिनट की अधिकतम सीमा के अधीन होगा। कुछ अन्य प्रसारकों ने यह भी उल्लेख किया है कि एक घंटे में 12 मिनट वाणिज्यिक विज्ञापन तथा अतिरिक्त 3 मिनट स्व-प्रचारक विज्ञापन दिखाए जाने की अनुमति दी जानी चाहिए। प्रसारकों द्वारा यह भी उल्लेख किया गया कि कतिपय कार्यक्रम जैसे टेलीशॉपिंग कार्यक्रम, भुगतान नहीं करने वाले जनसेवा के विज्ञापन, सरकारी या सांविधिक निकाय की अधिसूचना, आगे आने वाले कार्यक्रमों की जानकारी देने वाले "ऑन एयर" प्रोमो, फिल्मों की झलकियां या संगीत की झलकियों को विज्ञापनों की अवधि की सीमा से अलग रखा जाए। प्रसारकों का यह भी मत था कि विज्ञापन की अवधि की सीमा निर्धारित करना, भादूविप्रा के क्षेत्राधिकार से बाहर है।
11. अधिकांश उपभोक्ता/उपभोक्ता संगठनों ने यह उल्लेख किया कि भुगतान किए जाने वाले चैनलों हेतु विज्ञापनों की अनुमेय अवधि निःशुल्क चैनलों की अनुमेय अवधि से कम

होनी चाहिए और मानक रूप से भुगतान किए जाने वाले चैनलों को स्व-प्रचारक के अलावा किसी विज्ञापन को प्रसारित करने की अनुमति नहीं होनी चाहिए। तथापि, एक समझौता स्वरूप, भुगतान किए जाने वाले चैनलों में 5 मिनट के विज्ञापन दिखाए जाने की अनुमति दी जा सकती है। निःशुल्क चैनलों के लिए 12 मिनट (स्व-प्रचारक विज्ञापन सहित) की अवधि की अनुमति प्रदान की जा सकती है। उपभोक्ताओं तथा उपभोक्ता संगठनों ने आगे यह उल्लेख किया कि विज्ञापनों की अवधि को सीमित किया जाना प्रसारकों की स्व-विनियामक समितियों के क्षेत्राधिकार से बाहर है। चूंकि यह विषय-वस्तु से संबद्ध नहीं है तथा यह भादूविप्रा का उत्तरदायित्व है कि वह उपभोक्ताओं के हितों तथा उपभोक्ताओं के टेलीविजन देखने के अनुभव पर ध्यान दे।

12. अधिकांश केबल ऑपरेटरों/केबल ऑपरेटर संघों ने अपनी प्रतिक्रिया में उल्लेख किया है कि भुगतान किए जाने वाले चैनलों में विज्ञापन दिखाए जाने की अनुमति नहीं दी जानी चाहिए। कुछ केबल ऑपरेटरों ने उल्लेख किया कि विज्ञापन की समय-सीमाओं को एक घंटे की अवधि के आधार पर विनियमित किया जाना चाहिए। उन्होंने यह भी उल्लेख किया कि प्रसारकों के विज्ञापन आय से केबल ऑपरेटर को भी हिस्सा मिलना चाहिए। आगे यह भी उल्लेख किया गया कि पे-पर-व्यू, हाई-डेफिनेशन (एचडी) तथा प्रीमियम चैनलों को विज्ञापन दिखाने की अनुमति प्रदान नहीं की जानी चाहिए।
13. इसी बीच, भादूविप्रा ने सूचना और प्रसारण मंत्रालय (एमआईबी) से प्रसारकों द्वारा उनके टेलीविजन चैनलों पर दिखाए जाने वाले विज्ञापनों की अवधि का ब्यौरा मांगा था। अपने उत्तर में, एमआईबी ने इलेक्ट्रॉनिक मीडिया निगरानी केन्द्र (ईएमएमसी) की प्रतिदर्श रिपोर्ट अग्रेषित की, जो कि अधिकतर टीवी चैनलों द्वारा मौजूदा नियमों की धड़ल्ले से अवहेलना करते हुए किसी एक घंटे में विज्ञापन की अनुमेय अवधि के खुलेआम उल्लंघन किए जाने की आमधारणा की पुष्टि करती है।
14. प्रति घंटा आधार पर विज्ञापन की अवधि का परिकलन किए जाने की पद्धति, एक ऐसा मुद्दा रहा है, जिस पर पृथक हितधारकों की पृथक व्याख्या है। प्राप्त टिप्पणियों से यह प्रतीत होता है कि कुछ प्रसारकों ने इसकी व्याख्या इस प्रकार की है कि औसत आधार पर प्रति घंटे 12 मिनट के विज्ञापन की अवधि का अनुपालन किया जाना है, जिसे 24 घंटे की अवधि पर औसत पर बांटा जाएगा। इस बोध के साथ प्रसारकों की प्राइम टाइम (सांय 7 से 11 बजे तक) जिस समय सबसे अधिक दर्शक उन्हें देखते हैं, अधिकाधिक विज्ञापनों को दिखाने की अभिवृत्ति रही है ताकि वाणिज्यिक स्लाटों के लिए सर्वाधिक अधिक दरें प्राप्त की जा सकें। तथापि, यह प्राइम टाइम के दौरान दर्शकों के टेलीविजन देखने के अनुभव पर प्रतिकूल प्रभाव डालता है।
15. इलेक्ट्रॉनिक मीडिया निगरानी केन्द्र (ईएमएमसी) की उप-नियम 7(11) के उल्लंघन के संबंध में 3 से 5 दिनों की अल्पावधि के लिए ली गई प्रतिदर्श रिपोर्ट यह दर्शाती है कि उक्त अवधि के दौरान बड़ी संख्या में टेलीविजन चैनलों द्वारा बार-बार उल्लंघन किए गए। एक विशिष्ट मामले में, पांच दिनों की निगरानी की अवधि के दौरान, उक्त उप-नियम के उल्लंघनों की संख्या चालीस तक थी। यह रिपोर्ट स्पष्ट रूप के इस बात की पुष्टि करती है, जैसा कि सीटीएनआर, 1994 के उप-नियम 7(11) में विनिर्दिष्ट है कि विज्ञापनों की अवधि की अधिकतम सीमा का पालन प्रत्येक घंटे अर्थात् एक घंटा आधार पर किया जाना चाहिए।

16. इस मामले पर आगे अध्ययन करने के लिए प्राधिकरण ने 07 फरवरी से 10 फरवरी, 2013 (4 दिनों तक) को 00:00 बजे से प्रारंभ होकर 24:00 बजे तक 24 घंटों के लिए एक घंटा अवधि आधार पर सभी पे-चैनलों के प्रसारकों द्वारा उनके पे-चैनल पर दिखाए गए विज्ञापन की अवधि के संबंध में सूचना उपलब्ध कराने को कहा गया। प्रसारकों द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़ों का विश्लेषण किया गया और विश्लेषण से यह स्पष्ट है कि इस विषय पर ये प्रसारक मौजूदा कानून (सीटीएनआर, 1994) का धड़ल्ले से उल्लंघन कर रहे हैं। लगभग पे-टीवी चैनलों के सभी प्रकार के चैनलों में एक दिन के दौरान अनेक बार उल्लंघन किया गया। कुछ मामलों में उल्लंघनों की संख्या 24 तक थी अर्थात् लगभग प्रत्येक घंटे के मानदण्डों का उल्लंघन किया गया। इसके अलावा, यह भी पाया गया कि सबसे अधिक देखे जाने वाले समय के दौरान (सायं 7 से 11 बजे के बीच) दिखाए जाने वाले विज्ञापनों की अधिकतम संख्या कुछ पे-टीवी चैनलों द्वारा एक घंटे में 40 मिनट से अधिक थी।
17. जहां तक उपभोक्ताओं का संबंध है, उन्हें सभी सब्सक्राइब किए जाने वाले चैनलों का भुगतान करना पड़ता है, चाहे वह पे-चैनल हो या एफटीए। इसलिए उपभोक्ताओं द्वारा की जा रही यह वैध आशा है कि वह उन कार्यक्रमों को प्राप्त करें, जिनके लिए चैनल को सब्सक्राइब किया गया है, बजाए इसके की यह सीमा से अधिक विज्ञापनों से भरा पड़ा हो। इसलिए, विज्ञापनों के संबंध में उपभोक्ताओं को परेशान करने वाला मूल कारण, कार्यक्रमों में उनकी अधिक समयावधि है। प्राधिकरण का यह मत है कि मौजूदा नियमों का उल्लंघन करते हुए अधिक विज्ञापन दिखाए जाने के मुद्दे का समाधान किए जाने की आवश्यकता है ताकि विज्ञापनों की लम्बी अवधि के प्रचण्ड अभियान से उपभोक्ताओं को राहत प्रदान की जा सके और इस प्रकार टीवी चैनलों को देखने के अनुभव की गुणवत्ता को बढ़ाया जा सके। इसके अलावा, केबल टेलीविजन नेटवर्क नियम, 1994 के उपबंधों के अनुसार विज्ञापनों की प्रति घंटा दिखाई जाने वाली अधिकतम अवधि दिन के अलग-अलग घंटों के दौरान अलग-अलग नहीं हो सकती है, जिसके परिणामस्वरूप दिन के घंटों के आधार पर उपभोक्ताओं के टीवी देखने के अनुभव के साथ किसी भी प्रकार का पक्षपात नहीं किया जा सकता है। प्राधिकरण का यह मत है कि किसी टीवी चैनल के कार्यक्रमों में दिखाए जाने वाले विज्ञापनों की अधिकतम अवधि, जैसा कि केबल टेलीविजन नेटवर्क नियमों में विहित है, को प्रति घंटा आधार पर प्रभावी ढंग से लागू किए जाने की आवश्यकता है ताकि उपभोक्ताओं को गुणवत्तायुक्त सेवा सुनिश्चित की जा सके। इसको मद्देनजर रखते हुए, मूल विनियम के विनियम 3 को उपयुक्त रूप से संशोधित किया गया है।
18. यह ध्यान में रखना महत्वपूर्ण है कि सरकार द्वारा विज्ञापन की अवधि के संबंध में निर्धारित की गई समय-सीमा अर्थात् प्रति घंटा 12 मिनट में इन विनियमों में उपबंध के माध्यम से कोई फेरबदल नहीं किया जा रहा है। जैसा कि पहले चर्चा की गई है, भादूविप्रा, यह सुनिश्चित करने के लिए उत्तरदायी है कि उपभोक्ताओं के लिए गुणवत्तायुक्त सेवाओं और इन विनियमों के साथ कोई भी समझौता न हो।
19. रिपोर्टिंग अपेक्षा:— सेवा प्रदाताओं द्वारा उपभोक्ताओं को गुणवत्तायुक्त सेवा सुनिश्चित करने के लिए प्राधिकरण का यह मत है कि, इस संबंध में कोई उचित निगरानी तंत्र

स्थापित होना चाहिए। तदनुसार, विनियम में रिपोर्टिंग अपेक्षा को शामिल किया गया है, जिसमें प्राधिकरण द्वारा समय-समय पर विनिर्दिष्ट अवधि अंतराल एवं प्रारूप में, प्रसारकों को एक रिपोर्ट प्रस्तुत करनी अपेक्षित होगी।

TELECOM REGULATORY AUTHORITY OF INDIA

NOTIFICATION

New Delhi, the 22nd March, 2013

F. No. 23-1/2012-B&CS.— In exercise of the powers conferred by section 36, read with sub clauses (i) and (v) of clause (b) of sub-section (1) of section 11 of the Telecom Regulatory Authority of India Act, 1997 (24 of 1997), read with notification of the Government of India, in the Ministry of Communication and Information Technology (Department of Telecommunications), No.39,-----

(a) issued, in exercise of the powers conferred upon the Central Government under clause (d) of sub-section (1) of section 11 and proviso to clause (k) of sub section (1) of section 2 of the said Act, and

(b) published under notification No. S.O.44 (E) and 45 (E) dated the 9th January, 2004 in the Gazette of India, Extraordinary, Part III, Section 4, the Telecom Regulatory Authority of India hereby makes the following regulations to amend the Standards of Quality of Service (Duration of Advertisements in Television Channels) Regulations, 2012 (15 of 2012), namely:-

STANDARDS OF QUALITY OF SERVICE

(DURATION OF ADVERTISEMENTS IN TELEVISION CHANNELS)

(AMENDMENT) REGULATIONS, 2013

(3 OF 2013)

1. **Short title, extent and commencement.**—(1) These regulations may be called the Standards of Quality of Service (Duration of Advertisements in Television Channels) (Amendment) Regulations, 2013.
- (2) They shall come into force from the date of their publication in the Official Gazette.

2. For regulation 3 of the Standards of Quality of Service (Duration of Advertisements in Television Channels) Regulations, 2012 (15 of 2012) (hereinafter referred to as the principal regulations), the following regulation shall be substituted, namely:---

“3. Duration of advertisements in a clock hour.--- No broadcaster shall, in its broadcast of a programme, carry advertisements exceeding twelve minutes in a clock hour.

Explanation: The clock hour means a period of sixty minutes commencing from 00.00 of an hour and ending at 00.60 of that hour. (example: 14.00 to 15.00 hours).”.

3. Regulation 4 of the principal regulations shall be deleted.
4. After Chapter II, the following Chapter shall be inserted, namely:---

“CHAPTER III

MISCELLANEOUS

4. **Power of the Authority to intervene.---** The Authority may, by order or direction issued from time to time, intervene for the purpose of protecting the interests of the subscribers or for ensuring compliance of the provisions of these regulations.

5. **Reporting requirement.---** Every broadcaster shall, within fifteen days from the end of a quarter, submit to the Authority, in the format specified by it by order, the details of advertisements carried in its channel.”

RAJEEV AGRAWAL, Secy.

[ADVT. III/4/Exty./142/12]

Note 1.— The principal regulations were published in the Gazette of India, Extraordinary, Part III, Section 4 dated the 14th May, 2012 vide Notification No. 23-1/2012- B&CS dated the 14th May, 2012.

Note 2.— The Explanatory Memorandum annexed to this regulation explains the objects and reasons of the Standards of Quality of Service (Duration of Advertisements in Television Channels) (Amendment) Regulations, 2013 (3 of 2013).

Annexure**Explanatory Memorandum**

- 1) The Telecom Regulatory Authority of India (TRAI), established under the Telecom Regulatory Authority of India Act, 1997(24 of 1997) has been entrusted with discharge of certain functions, inter alia, to regulate the telecommunications services and to protect the interests of service providers and consumers of the telecom sector. When the Telecom Regulatory Authority of India Act, 1997 was enacted, broadcasting services were specifically excluded from the definition of the "telecommunication services". Subsequently, when the Act was amended in 2000, a proviso was added in clause (k) of sub-section (1) of section 2 of TRAI Act conferring power on the Central Government to notify other services to be telecommunication services including broadcasting services. The said sub-clause (k) reads as under :-

(k) "telecommunication service" means service of any description (including) electronic mail, voice mail, data services, audio tex service, video tex services, radio paging and cellular mobile telephone services) which is made available to users by means of any transmission or reception of signs, signals, writing, images and sounds or intelligence of any nature, by wire, radio, visual or other electromagnetic means but shall not include broadcasting services;

[PROVIDED that the Central Government may notify other service to be telecommunication service including broadcasting services;]

Government of India has, through the Ministry of Communication and Information Technology Gazette Notification NO. 39, dated 9th January 2004, vide SO no. 44(E), notified the Broadcasting Services and Cable Services to be telecommunication service thereby bringing the regulation of Broadcasting and Cable TV services under the ambit of TRAI.

- 2) Televisions channels are required to follow the 'advertising code' contained in the Cable Television Networks Rules 1994 (hereinafter referred to as the CTNR, 1994), as amended from time to time. The extant provisions, concerning the duration and format of advertisements in the TV channels, are as under:

“ 7. Advertising Code.—

(6) *The picture and the audible matter of the advertisement shall not be excessively 'loud';*

(10) *All advertisement should be clearly distinguishable from the programme and should not in any manner interfere with the programme viz., use of lower part of screen to carry captions, static or moving alongside the programme.*

(11) *No programme shall carry advertisements exceeding 12 minutes per hour, which may include up to 10 minutes per hour of commercial advertisements, and up to 2 minutes per hour of a channel's self-promotional programmes.*

... ”

- 3) Section 11 of the TRAI Act contains the functions of the Authority. Section 11(1) states that notwithstanding anything contained in the Indian Telegraph Act, 1885, the functions of the Authority shall be to make recommendations, either suo motu or on a request from the licensor, on the matters contained therein which includes the need and timing for introduction of new service provider and terms and conditions of licence to a service provider. Section 11 (1) (b) contains the *mandatory functions* of TRAI and states that the Authority shall discharge the following functions, which, inter alia, include to ensure compliance of terms and conditions of licence and to lay down the standards of quality of service to be provided by the service providers and to ensure the quality of service provided by the service providers so as to protect interests of the consumers of Telecommunication Services. Section 11(1) (c) grants *power to the Authority to levy fees and other charges* at such rates and in respect of such services as may be determined by regulations and section 11 (1) (d) grants *residual power* to the Authority to perform such other functions including such administrative and financial functions as may be entrusted to it by the Central Government or as may be necessary to carry out the provisions of TRAI Act.

- 4) From the scheme of the Act as described above, the intention of the legislature is absolutely clear in as much as section 11 (1) (d) is in the nature of residuary functions of TRAI, whereas the core functions are prescribed in section 11 (1) (a), (b) and (c) relating to giving recommendations to the Government [section 11 (1)

1298 9013-4

(a)], its mandatory functions [section 11(1) (b)] and functions relating to levy of fees and other charges [section 11(1) (c)]. In exercise of power conferred upon it under clause (k) of sub-section (1) of section 2, the Central Government vide its notification F. No. 13-1/2004-Restg. dated 9th January, 2004 notified the broadcasting service and cable services to be telecommunication service. This order of the Central Government entailed the Authority to exercise all its core functions relating to broadcasting and cable services in as much as the same are applicable to telecommunication services. Further, through an order of even number of the same date, the Central Government in exercise of powers under clause (d) of sub-section (1) of section 11 of TRAI Act entrusted some additional functions to TRAI including the function to recommend the parameters for regulating maximum time for advertisements in pay channels as well as other channels.

- 5) The moment notification of broadcasting and cable services as telecommunication services was issued, the entire provisions of TRAI Act became applicable to such services and the responsibility to monitor such broadcasting services devolved on the Authority. The rules notified by the Government prescribe certain conditions with respect to carrying of advertisement and states that no programme shall carry advertisements exceeding 12 minutes per hour. The Authority has the power to define the term "quality of service", lay down its standard and ensure its compliance. The advertisements carried on by the broadcaster in their programme is no doubt a quality of service issue as they interfere with the uninterrupted broadcast of a programme and intrusion of advertisements during the telecast of a programme adversely affects the viewing experience of the consumer. There being no regulatory mechanism to monitor the duration of advertisements being carried on in 'an hour', the broadcasters are not adhering to the stipulation of twelve minutes duration of advertisement per hour as mandated under the CTNR 1994. This needs to be effectively regulated and monitored. Therefore, TRAI has made these regulations to effectively monitor the duration of advertisement and to ensure that the broadcasters comply with the legislation in this regard.
- 6) It may also be mentioned here that the power of TRAI to make regulations to carry out the purposes of TRAI Act as contained under section 36(1) of the said Act is very

wide and is only subject to the provisions of TRAI Act and the rules made thereunder.

- 7) As discussed above, TRAI has been entrusted for laying down the standards of quality of service to be provided by the service providers and ensure the quality of service to the consumers. In this endeavour the Authority has observed that the duration of advertisements is closely related to the quality of viewing experience of the consumers. The quality of viewing experience of the consumers is akin to the quality of service provided by the service providers to the consumers. The Authority has noted that the duration and format of advertisements, being carried in TV channels are generally, not in accordance with the provisions of the advertising code as prescribed in the CTNR, 1994. Therefore, with the primary objective of striking a balance between giving a consumer a good TV viewing experience and protecting the commercial interests of broadcasters, after following the due consultation process, TRAI notified the "Standards of Quality of Service (Duration of Advertisements in Television Channels) Regulations" dated 14th May 2012. These regulations, besides prescribing that the limit of advertisement duration should be adhered to on clock hour basis, also provided that (i) advertisements should be carried only during breaks in live sporting action (ii) time gap between consecutive advertisement sessions should be of minimum 30 minutes in case of movies and 15 minutes otherwise (iii) no part screen advertisements should be permitted etc.
- 8) The said regulations were challenged by some of the broadcasters in the Hon'ble Telecom Disputes Settlement and Appellate Tribunal (TDSAT). The broadcasters had challenged the said regulations, inter-alia, mainly on the following grounds: (a) regulation on advertising time and its corresponding effect on the broadcaster's revenues would adversely affect the growth and competition in the broadcasting industry (b) Sports channels, by very nature of the business, stand on a different footing as compared to other genres because of the reasons such as periodic availability of content, limited shelf life and mandatory sharing with Prasar Bharati. Also, the content is obtained at huge cost and with very stringent conditions which strictly regulate how the events would be broadcast with specified timelines allotted to advertisements. In order to minimize other breaks during certain live sporting events, in which natural breaks either occur after relatively long periods or there are

no natural breaks such as F1 races, part screen advertisements should be allowed (c) the “part screen” and “drop down” advertisements are integral forms of advertising and (d) statutory rules already exist under the Cable TV Act to regulate the format and duration of advertisements that may be carried on television channels and the regulations are beyond the purview of TRAI and in conflict with the provisions of rule 7 of the CTNR 1994. During hearing of the matter in Hon’ble TDSAT, on 17th July, 2012, TRAI stated that the regulator is inclined to consider the issues raised by the broadcasters in the appeal and, in the meantime, TRAI will not take any coercive action.

9) Taking into consideration the issues raised by the broadcasters in the Hon’ble TDSAT, the Authority decided to amend the said regulations. A draft of the amendments to the said regulations was uploaded on TRAI website on 27th August 2012, calling for the comments of the stakeholders. The said draft, inter-alia, has a provision regarding enforcement of the prescribed restriction on duration of advertisements on clock hour basis. Another provision is related to reporting by broadcasters, on quarterly basis, the duration of advertisements carried in their channels on clock hour basis, in a prescribed format. In response to the said consultation process, a total of 24 comments were received from the stakeholders including consumers. Subsequently, an open house discussion (OHD) was held on 23rd November 2012. After the OHD, additionally, comments from 18 stakeholders were received.

10) In response to the consultation process on the draft amendments, the broadcasters stated that prescription of restriction on duration of advertisements on clock hour basis would result in fall in advertisement revenue. It was further mentioned that any curtailment in advertisement revenue would jeopardize the business model of the broadcasters. It was also mentioned that the restriction on advertisement duration would inevitably result in sharp increase in subscription charges which would not only be detrimental to the interests of the small and medium scale enterprises but also to the interests of the consumers. Some of the broadcasters suggested that the said regulations should be deferred for the time being and be made applicable only after completion of on-going digitization process i.e. after December, 2014. On the

clock hour prescription, some of the broadcasters stated that it will result in great practical and programming difficulties for broadcasters by taking away the creative and programming freedom of the broadcasters. One of the broadcasters opined that till December 2014, duration of advertisements should not be regulated on clock hour basis, instead it should be regulated on an average basis, averaged over a period of 24 hour. Some of the broadcasters were also of the view that sports channels merit different treatment. A common benchmark cannot be applied to sports channels and channels of other genres and that live sports programmes should be exempted from any cap on advertising time, however, such advertisements may only be allowed during natural breaks. Live telecasts other than sports should also be treated at par with live sporting events. On the duration of advertisements in pay and free-to-air (FTA) channels, some broadcasters suggested that pay channels may be allowed to carry 10 minutes per hour on an average with a cap of 14 minutes in any clock hour. Some other broadcasters have stated that upto 12 minutes per clock hour for commercial advertisements, additional 3 minutes per clock hour for self-promotional advertisements be allowed. It was also stated by the broadcasters that some programs such as teleshopping programmes, non-paid public service advertisements, notification of Government or statutory body, 'on air' promos meant for informing about upcoming programmes, film trailers and music trailers should be excluded from restriction on duration of advertisements. The broadcasters were also of the opinion that restrictions on duration of advertisements is outside the purview of TRAI.

- 11) Most of the consumer/consumer organizations stated that permitted duration of advertisements for pay channels should be less than that for FTA channels and ideally, pay channels should not be allowed to carry advertisement other than self-promotion. However, as a compromise, advertisements for 5 minutes may be allowed in pay channels. For FTA channels 12 minutes (including self-promotion) may be allowed. Consumers and consumer organisations further mentioned that the restriction on duration of advertisements is outside the purview of Self Regulatory Committees of broadcasters as it is not related to content and it is the responsibility of TRAI to keep in mind consumer interests and consumer viewing experience.

12.28 40/13-5

- 12) Most of the cable operators/association of cable operators, in their response stated that advertisements should not be allowed in pay channels. Some of the cable operators stated that advertisement time limits should be regulated on clock hour basis. They have also stated that the cable operators should get share from the advertisement revenue of broadcasters. It has further been stated that Pay-per-View, High-Definition (HD) and premium channels should not be allowed to carry advertisements.
- 13) In the meantime, the TRAI had sought the details of duration of advertisements carried by the broadcasters on their TV channels from the Ministry of Information and Broadcasting (MIB). In its response, MIB forwarded a sample report of the Electronic Media Monitoring Centre (EMMC) that validates the widely held perception of rampant breach of permitted duration of advertisements in an hour by a large number of TV channels in brazen disregard to existing rules.
- 14) The manner of calculating the duration of advertisement on per hour basis has been an issue where the stakeholders have different interpretations. From the comments received it emerges that some of the broadcasters have taken the interpretation that restriction, on duration of advertisements, of 12 minutes per hour is to be complied on an average basis, averaged over a period of 24 hours. With this understanding the broadcasters have a tendency to push more and more advertisements during prime time (7 PM to 11 PM) which attracts the highest number of eyeballs, to fetch higher rates for the commercial time slots. This, however, adversely affects the viewing experience of the viewers during the prime time.
- 15) The Electronic Media Monitoring Centre (EMMC) sample report, taken for a very short span of three to five days, relating to violation of sub-rule 7(11), shows that there were frequent violations by a large number of TV channels during the said period. In a particular case, the number of violations, of the said sub-rule, observed within a span of five days of monitoring, was as high as forty. This report clearly establishes that the restriction on duration of advertisements, as specified in sub-rule 7(11) of the CTNR 1994, is to be adhered to in every hour i.e. on a clock hour basis.
- 16) To study the matter further, the Authority called upon on all the broadcasters of pay channels to provide information regarding duration of advertisement on their pay channels during 7th to 10th February 2013 (4 days) on clock hour basis for 24 hours

of the day beginning from 00:00 hours to 24:00 hours. The data provided by broadcasters of pay channels was analysed and from the analysis, it is clear that these broadcasters are in brazen breach of the existing law (CTNR, 1994) on the subject. Almost in all genres of pay TV channels, a large number of violations occur in a day. The number of violations in a day in some cases is as high as 24 i.e. the norms are violated virtually every hour. Further, it was observed that during peak hours (7 PM to 11 PM), the maximum duration of advertisements carried in pay TV channels in some cases is more than 40 minutes in an hour.

17) As far as consumers are concerned, they have to pay for all the subscribed channels, whether it is pay or FTA. Therefore, it is a legitimate expectation on the part of the consumers to get the programmes for which the channel is subscribed rather than it being loaded with advertisements beyond a point. Thus, the prime irritant for the consumer with regard to the advertisements is their excessive time duration in programmes. The Authority is of the view that the issue of excessive advertisements in violation of the existing rules, needs to be addressed for giving a respite to the consumer from onslaught of prolonged duration of advertisements and thereby to enhance his quality of viewing experience of TV channels. Moreover, the provisions in the Cable Television Networks Rules 1994 with regard to the maximum duration of advertisements that can be carried per hour cannot be different for different hours of the day thereby discriminating the consumers' viewing experience depending upon the hour of the day. The Authority is of the view that the restriction on maximum duration of advertisements carried in the programmes of a TV channel, as prescribed in the Cable Television Networks rules is to be effectively enforced on a clock hour basis, to ensure quality of service to the consumers. Keeping this in view, regulation 3 of the principal regulations has been suitably amended.

18) It is important to note that the provisions in these regulations do not attempt to disturb the time limit fixed by the Government regarding duration of advertisement i.e. twelve minutes per hour. As discussed earlier, TRAI is responsible to ensure that quality of service to consumer is not compromised and hence these regulations.

19) **Reporting requirement:** In order to ensure quality of service to the consumers by the service providers the Authority is of the view that there should be a proper monitoring mechanism in place. Accordingly, a reporting requirement has been

incorporated in the regulation wherein the broadcasters are required to furnish to the Authority a report in the proforma and at intervals as specified by the Authority, from time to time.